

УДК 502.5: 353.5

Наталія КРИВОКУЛЬСЬКА

АДАПТАЦІЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ СПІЛЬНОТ БАЗОВОГО РІВНЯ

Резюме. Систематизовано екологічні ситуації, які формуються на місцевому рівні в результаті здійснення антропогенної діяльності людини і які зумовлюють потребу реалізації регіональної екологічної політики. Наведено причини, які зумовлюють потребу регіоналізації екологічної політики та зрізи такої політики. Обґрунтовано необхідність адаптації регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня. Шляхами адаптації регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня визначено: стимулювання формування екологічних кластерів з боку місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування; побудова екологічних провінцій; розвиток екологічного бізнесу. Визначено переваги кожного з напрямів. Наведено заходи, які повинні бути реалізовані в межах стимулювання формування екологічних кластерів з боку місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування; побудова екологічних провінцій; розвиток екологічного бізнесу.

Ключові слова: охорона довкілля; регіональна екологічна політика; адаптація регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня; екологічна провінція; екологічний кластер; екологічний бізнес.

Natalia KRYVOKULSKA

REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY ADAPTATION TO THE PECULIARITIES OF THE TERRITORIAL COMMUNITIES OF BASE LEVEL

Summary. The environmental situations that are formed at the local level as a result of the implementation of anthropogenic activities of the human beings and which cause the need for the implementation of regional environmental policy are systematized in the paper. The reasons that cause the need for regionalization of environmental policy are disclosed. The necessity of the regional environmental policy adaptation to the peculiarities of the territorial communities of base level is grounded. The ways of the regional environmental policy adaptation to the peculiarities of the territorial communities of base level are as follows: stimulation of the formation of the ecological clusters by local authorities and local self-governments; construction of the ecological provinces; development of the environmental business. The advantages of each of these ways are determined. The importance of the implementation of socially responsible activities of the organizations and its support by the local authorities is proved. The principles of the socially responsible activities of the organizations are listed and their content is disclosed. The intrinsic characteristics of the organization's preventive work aimed at the protection of the environment is given in the article.

Key words: environmental protection, regional environmental policy, regional environmental policy adaptation to the peculiarities of the territorial communities of base level, ecological province, environmental cluster, environmental business.

Постановка проблеми. Здійснення соціально-економічних реформ в Україні, зорієнтованих на забезпечення належної якості навколишнього природного середовища і прийнятних умов життя населення, потребує вирішення проблем охорони довкілля, усунення причин і наслідків екологічної кризи на національному, регіональному і місцевому рівнях, зменшення антропогенного тиску на довкілля, мінімізації негативних зовнішніх ефектів (наприклад, погіршення якості природних ресурсів, виникнення техногенних аварій) і актуалізує питання дослідження адаптації регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти вирішення екологічних проблем розглядали в своїх працях В. Андрейцев, В. Дьомкін, В. Крисаченко, М. Хилько, Ю. Шемшученко та ін. Питанням реалізації екологічної політики на місцевому рівні присвячені праці О.Д. Лазор, О.Я. Лазор та ін.

Метою статті є ідентифікація напрямів адаптації регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня.

Виклад основного матеріалу. Екологічна ситуація окремої території, яка склалась у результаті антропогенного впливу на довкілля, обов'язково супроводжується відхиленнями від певних норм (такими нормами можуть вважатися, наприклад, відносно незмінний рівень забруднення атмосферного повітря впродовж певного проміжку часу (3 – 5 років), гранично допустима концентрація забруднюючої речовини в атмосферному повітрі тощо).

Забруднення навколишнього природного середовища як екологічна ситуація – це сукупність негативних станів екологічних об'єктів (атмосферного повітря, водних об'єктів, земельних ресурсів) певної території, а також наявність і дія реальних (чи потенційних) антропогенних факторів, які можуть стати дестабілізуючими стосовно цих екологічних об'єктів у напрямку нанесення їм збитку, їх дезорганізації або повного знищення.

Класифікація екологічних ситуацій, які формуються на місцевому рівні в результаті здійснення антропогенної діяльності, може бути представлена наступним чином (табл. 1).

Таблиця 1

Класифікація екологічних ситуацій на місцевому рівні за критерієм здійснення антропогенної діяльності людини

Table 1

The classification of the ecological situations at the local level upon the criterion of the implementation of anthropogenic activities of the human beings

Назва ситуації	Приклади прояву ситуації
Ландшафтно-економічна	Деградація ґрунтів, забрудненість земельних ресурсів та ін.
Еколого-економічна	Витрати і втрати від антропогенного забруднення довкілля окремої території, витрати на здійснення природоохоронних заходів і реалізацію місцевих екологічних програм та ін.
Соціально-екологічна	Сприйняття (не сприйняття) екологічних проблем окремої території її населенням, соціальна напруга суспільства в результаті наявних екологічних проблем
Медико-екологічна	Стан захворюваності населення, пов'язаний з екологічною проблематикою окремої території, рівень народжуваності й смертності та ін.
Політико-екологічна	Стан розв'язання регіональних екологічних проблем місцевими органами влади, участь громадськості у вирішенні екологічних проблем і питань та ін.
Еколого-техногенна	Кількість аварійних ситуацій на підприємствах, пов'язаних із залповими викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря та скидами у водні об'єкти тощо.

На зменшення забруднення довкілля, раціональне використання природних ресурсів повинна бути націлена екологічна політика. Екологічна політика в напрямку здійснення природоохоронної діяльності охоплює діяльність як на загальнодержавному рівні щодо збереження зразків недоторканої природи, тварин, рослин і т.ін., так і в масштабах певної території (регіону), де розташовані підприємства-забруднювачі, які здійснюють антропогенну діяльність.

Необхідність регіоналізації природоохоронної політики пояснюється, перш за все, особливостями соціально-економічних процесів у регіонах, які в історичному, культурному, природному, соціальному, економічному відношенні є відмінними і неоднорідними. Натомість, екологічна ситуація в Україні має своє територіальне забарвлення, яке різниться як характером і гостротою проблем, так і реальними можливостями їх практичного вирішення. Зазначене зумовлює необхідність адаптації регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня, регіональної диференціації управлінських рішень та

заходів, спрямованих на запобігання погіршенню стану природного середовища, стабілізацію і покращення екологічної ситуації та раціональне використання природних ресурсів.

Сутність і зміст регіональної природоохоронної політики відображається у двох її зрізах. Перший – це природоохоронна політика, яка проводиться державою відносно до регіонів (державна регіональна екологічна політика), другий – природоохоронна політика, здійснювана самими регіонами (внутрішня політика регіонів). Державна регіональна природоохоронна політика реалізується центральними органами державної влади і передбачає здійснення державою заходів, зорієнтованих на збалансований розвиток територій, раціональне використання природних, трудових, фінансових ресурсів регіонів та створення екологічнобезпечних умов для життєдіяльності населення. Природоохоронну політику, здійснювану самими регіонами, реалізують місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Вона повинна бути спрямована на створення умов, котрі б сприяли максимально ефективному використанню місцевого природоресурсного потенціалу, наприклад, через стимулювання; формування екологічних кластерів; побудови екологічних провінцій; розвитку екологічного підприємництва та ін.

Стимулювання формування екологічних кластерів з боку місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування повинно бути націлене на забезпечення створення умов для підвищення якісного стану навколишнього середовища у певній адміністративно-територіальній одиниці.

Формування екологічного кластера дозволить:

- перерозподілити антропогенне навантаження на невеликій території;
- посилити індивідуальну „екологічність” території;
- посилити конкурентоспроможність місцевої продукції за рахунок її екологізації;
- створити переваги для груп підприємств, яких окреме підприємство досягти не може;
- вирішити екологічні й соціальні проблеми окремої території;
- напрацювати стратегію зниження антропогенного забруднення довкілля на місцевому рівні та екологічного розвитку окремої території.

Максимально ефективному використанню місцевого природоресурсного потенціалу сприятиме стимулювання місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування побудови екологічних провінцій.

Побудова екологічної провінції, яка володіє певними ресурсами, і які потребують ефективного використання, вимагає, перш за все, виявлення конкурентних переваг такої провінції і формування її маркетингової стратегії. Це пов'язано з тим, що з метою „запобігання” споживання населенням екологічної провінції неякісної продукції (вона може вироблятися підприємствами, які розміщені, або не розміщені на території провінції), забезпечення і стимулювання споживання громадою цієї провінції продукції власне тих підприємств, які входять до неї, доцільним є використання маркетингу. На думку Л. Мельника, наприклад, виробництво екологічних товарів і послуг є високорентабельною й ефективною сферою економічної діяльності, формуючі виробництва значно поблажливіші до навколишнього природного середовища [1, с. 140]. Для цього, наприклад, можна здійснювати вивчення споживчого ринку, споживчого попиту, потреб і, відповідно, забезпечувати адресність випуску продукції. З іншого боку, слід справляти активний вплив на споживчий ринок і споживчий попит, формувати потреби споживачів продукції, яка виробляється в межах екологічної провінції.

У рамках стимулювання місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування екологічних провінцій доцільно буде здійснювати:

- виявлення цільових груп споживачів продукції екологічної провінції (підприємства або громада), зацікавлених у певному виді екологічної продукції ;
- збір інформації про стан ринку екологічної продукції, що формується в рамках цієї екологічної провінції (наприклад, створити банк екологічної інформації провінції, де можуть розміщуватися дані про купівлю відходів).

Створенню умов, котрі б сприяли максимально ефективному використанню місцевого природоресурсного потенціалу, сприятиме розвиток екологічного бізнесу.

Серед напрямів розвитку екологічного підприємництва, які вимагають підтримки місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, виокремимо:

- проведення екологічного аудиту впливів на довкілля сировини, матеріалів, процесів виробництва, а також способів зменшення їх негативних впливів на навколишнє середовище;
- сприяння поширенню екологобезпечних технологій через застосування механізму екологічного лізингу;
- активізацію участі підприємницьких структур у розробленні й реалізації місцевих природоохоронних програм;
- сприяння зростанню рівня екологічної свідомості суб'єктів екологічного бізнесу шляхом здійснення інформаційної діяльності;
- використання нових видів екологічного інформування підприємців про результати власної діяльності (обов'язкове та добровільне екологічне маркування продукції, рекомендації з екологобезпечного споживання продукції та ін.) [2, с. 111];
- соціально відповідальну діяльність організацій.

Соціально відповідальною вважається та організація, яка підтримує та зберігає навколишнє природне середовище, а також робить свій внесок у спільноту, в якій живуть та працюють її співробітники. Репутація вітчизняних організацій все більше залежить не тільки від їхньої прибутковості, якості продукції і послуг, але й від їхньої активності у сфері соціальної відповідальності. Тому організації дедалі більше уваги поряд із питанням їх економічного розвитку приділяють питанню інтеграції соціальної відповідальності у загальну стратегію їх розвитку.

Соціальна відповідальність організації охоплює сім аспектів (видів) діяльності: організаційне управління; права людини; трудові відносини; етична операційна діяльність; захист навколишнього природного середовища; захист прав споживачів; розвиток місцевих громад і співпраця з ними.

До причин, що зумовлюють необхідність відповідального ставлення організацій до довкілля, належать:

- потреба стабілізації стану і зменшення забруднення навколишнього природного середовища окремого регіону;
- важливість зменшення інтенсивності ресурсоспоживання з тим, щоб зменшити ризик недопоставки природних ресурсів;
- значущість раціоналізації організаціями природокористування задля того, щоб зменшити ризик швидкого вичерпання природних ресурсів;
- потреба належного поводження з природними ресурсами з метою зменшення ризику погіршення якості природних ресурсів і їх виснаження;
- значний ступінь зносу основних виробничих фондів;
- високий рівень енерго- і матеріаломісткості виробництва;
- забезпечення екологізації виробництва і споживання продукції;
- створення умов для виробництва екологічно чистої продукції.

В сучасних умовах Україна повинна вирішити проблеми, які пов'язані зі стабілізацією та покращенням стану навколишнього природного середовища, встановленням прямого зв'язку між економічним зростанням й екологічною ситуацією, впровадженням системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів, імплементацією системи екологічного менеджменту. Цього можна досягти, перш за все, через проведення організаціями соціально відповідальної діяльності.

Соціально відповідальну діяльність організаціям слід будувати на таких екологічних принципах:

- екологічної відповідальності, який полягає у тому, що організації слід нести відповідальність за наслідки своїх дій у результаті здійснення виробничих процесів для навколишнього природного середовища та населення;
- управління екологічними ризиками, який виходить з того, що екологічна ситуація держави або окремого регіону, яка склалася в результаті антропогенного впливу на довкілля, обов'язково супроводжується відхиленнями від певних норм (такими нормами можуть

вважатися, наприклад, відносно незмінний рівень забруднення атмосферного повітря впродовж певного проміжку часу (3 – 5 років), гранично допустима концентрація забруднюючої речовини в атмосфері тощо). До видів діяльності в рамках екологічної взаємодії суспільства (організації) і природи, які супроводжуються екологічним ризиком, можна віднести: антропогенне забруднення довкілля, використання природних ресурсів (звичайне природокористування, нерациональне використання природних ресурсів, погіршення якості природних ресурсів), надзвичайні ситуації техногенного характеру [3, с. 18];

- плата за забруднення, яка передбачає, що організації слід сплачувати вартість забруднення, вчиненого унаслідок її діяльності, або її продукцією відповідно до обсягу заподіяних екологічних збитків та завданої шкоди або ж виходячи з обсягів необхідних заходів із відновлення (принцип 16 Декларації Ріо-де-Жанейро). Зарубіжна практика, наприклад, з метою економічного стимулювання екологічного підприємництва використовує такий інструмент регулювання природоохоронної діяльності, як податкові знижки. Вона вимагає визначення на належному методичному рівні критеріїв пільгового оподаткування для різних видів господарської діяльності та розроблення шкали підвищувальних коефіцієнтів, які залежать від ступеня позитивного впливу на довкілля;

- переважне застосування принципу «споживач платить». Упровадження збору за забруднення навколишнього природного середовища в Україні дозволило частково імплементувати в економічний механізм природоохоронної діяльності принципи «забруднювач платить» та «споживач платить», які виступають засобами компенсації витрат, пов'язаних із заходами по боротьбі із забрудненням довкілля, його зменшенням та здійсненням заходів з попередження забруднення довкілля. Реалізація принципу «забруднювач платить» відображається у тому, що економічні суб'єкти-деструктори компенсують негативні впливи на довкілля (різницю між можливим збитком (лімітованим) і фактичним (понадлімітним)) за рахунок зменшення власного прибутку. Паралельно з цим, до понадлімітного забруднення застосовуються штрафи, які також сплачуються із прибутку суб'єкта господарювання-забруднювача. Економічний принцип «споживач платить» полягає у тому, що компенсація екологічних збитків, пов'язаних із забрудненням навколишнього середовища, здійснюється споживачами товарів (продукції), при виробництві якої вони виникли за рахунок включення екологічних витрат (зборів за забруднення довкілля в межах ліміту) у собівартість і ціну продукції. Пріоритетом у рамках соціально відповідальної діяльності організації повинен стати перехід до виключного використання принципу «забруднювач платить». Збір за забруднення навколишнього природного середовища покликаний стимулювати суб'єктів ринку до скорочення рівня забруднення з «прицілом» на зниження ціни продукції (зменшення обсягів викидів, скидів та розміщення відходів зумовить зменшення розміру суми збору за забруднення навколишнього природного середовища, яка відноситься на собівартість продукції (на собівартість продукції відноситься сума збору, що справляється в межах ліміту), що, в свою чергу, сприятиме зниженню ціни продукції);

- принцип запобігання (превентивності), спрямований на запобігання деградації навколишнього середовища або загрози здоров'ю людей; забезпечення ранньої діагностики аварійних ситуацій на підприємствах з визначенням відповідних заходів з ліквідації «вузьких місць»; попередження аварій устаткування та ін. Превентивний підхід до вирішення екологічних проблем повинен базуватися на таких інструментах: екологічна експертиза; екологічне страхування; екологічний аудит; екологічний менеджмент.

Використання екологічної експертизи націлене на отримання науково обґрунтованих варіантів тенденцій впливу антропогенної діяльності з боку організації на стан довкілля і здоров'я людей, надання допомоги суб'єктам господарювання у реалізації найбільш вірного управлінського рішення, зменшення ймовірності (можливості) настання негативних наслідків у результаті антропогенної діяльності суб'єктів господарювання та мінімізацію екологічного ризику. Екологічна експертиза виступає дієвим інструментом регулювання відносин економічних суб'єктів, які мають відношення до процесу використання навколишнього природного середовища, зокрема, власників природних об'єктів (держави, муніципальних утворень), виробників природних факторів (наприклад, економічних суб'єктів, які сприяють

відтворенню кількісних і якісних характеристик природних факторів – лісонасадження, водогосподарські роботи).

Збільшення антропогенного тиску на довкілля з боку організацій вимагає посиленої уваги до питань компенсації збитку, що завдається ними внаслідок забруднення навколишнього природного середовища аварійними залповими викидами і скидами та економічного стимулювання зниження ступеня екологічного ризику виробництв. Вирішення цих питань забезпечується через використання в рамках соціально відповідальної діяльності організацій екологічного страхування. Зарубіжний досвід свідчить, що необхідність застосування екологічного страхування зумовлена виникненням аварійних ситуацій, їх імовірнісним характером, нездатністю підприємств узяти на себе вантаж відповідальності за екологічні наслідки виробництва.

Досвід економічно розвинених країн (США, Канади, Великобританії) свідчить, що з метою забезпечення ранньої діагностики аварійних ситуацій на підприємствах з визначенням відповідних заходів з ліквідації «вузьких місць», попередження аварій устаткування й обладнання, важливим є використання такого інструменту, як екологічний аудит.

Використання екологічного менеджменту націлене на забезпечення конкурентоспроможності рішень, які приймаються організаціями у галузі охорони довкілля в рамках їх соціально орієнтованої діяльності. Екологічний менеджмент – це добровільна, ініціативна, результативна та внутрішньо мотивована діяльність економічних суб'єктів, спрямована на реалізацію їх власних природоохоронних цілей, розроблених на основі природоохоронних принципів та пріоритетів [2, с. 97].

Для покращення запобігання організаціями забрудненню довкілля в результаті їх дій, а також продукції, яка ними виробляється, їм необхідно:

- визначити компоненти довкілля, які забруднює організація в результаті здійснення виробничої діяльності або власної продукції;
- систематично здійснювати моніторинг такого забруднення в розрізі його джерел та інтенсивності;
- формувати плани і програми заходів щодо здійснення еколого-орієнтованих заходів, спрямованих на запобігання забрудненню довкілля з боку організації.

Перевагами здійснення екологічної діяльності в рамках соціально відповідальної роботи організацій є те, що отримана в результаті цього якість навколишнього природного середовища дозволяє уникнути державі, суспільству, регіонам і організаціям втраченої вигоди (від нерозміщення на окремій території виробничих об'єктів, зниження урожайності сільськогосподарських культур, неякісної продукції лісового і ставкового господарства).

Висновки. Для створення місцевого потенціалу щодо управління охороною довкілля й адаптації регіональної екологічної політики до особливостей територіальних спільнот базового рівня необхідно:

- чітко визначити функції регіонального і місцевого рівнів;
- поглибити міжмуниципальне партнерство задля подолання адміністративної роздробленості у вирішенні екологічних проблем;
- зміцнити потенціал місцевих органів влади з метою забезпечення їм можливості стимулювання (через фінансову підтримку) розвитку екологічного менеджменту, підготовки й реалізації місцевих екологічних проектів.

Conclusions. Thus, for the creation of local potential concerning the environmental management and the regional environmental policy adaptation to the peculiarities of the territorial communities of base level it is necessary to:

- clearly define the functions of the regional and local levels;
- deepen the inter-municipal partnerships for overcoming administrative fragmentation in solving the environmental problems;
- strengthen the potential of local authorities to provide them the opportunity to encourage (through financial support) the development of environmental management, preparation and implementation of the local environmental projects.

Використана література

1. Мельник, Л.Г. Екологічна економіка: підручник [Текст] / Л.Г. Мельник. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2002. – 346 с.
2. Кривокульська, Н.М. Організація управління і регулювання природоохоронної діяльності: дис. ... кандидата економічних наук: 08.02.03. [Текст] / Кривокульська Н.М.– Тернопіль, 2006. – 204 с.
3. Кривокульська, Н.М. Погляд на екологічний чинник через призму взаємодії суспільства і навколишнього природного середовища [Текст] / Н.М. Кривокульська // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». – Ужгород, 2010. – Випуск 30. – С. 15 – 22.